

PARECER JURÍDICO ASSESSORIA JURÍDICA

DE: Assessoria Jurídica

PARA: Departamento de Licitação

PROCESSO ADMINISTRATIVO: nº 3.893/2026

ASSUNTO: Análise de minuta do Edital Concorrência 15/2026 para emissão de Parecer Jurídico.

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE REVITALIZAÇÃO DA PRAÇA BALDUÍNO DA SILVA CALDAS – ETAPA 2 NO MUNICÍPIO DE ITABERAÍ/GO, mediante licitação pública, na modalidade concorrência em sua forma eletrônica, cujo regime de execução será a empreitada por preço unitário, utilizando o critério de julgamento menor preço global, conforme justificativa e especificações constantes do Projeto Básico e Termo de Referência, e seus anexos.

É a síntese do necessário.

APRECIÇÃO JURÍDICA

Finalidade e abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Posto isto, a presente manifestação não se vinculará aos aspectos técnicos envolvidos no objeto/serviço solicitado pelo órgão demandante, mas aos aspectos jurídicos intrínsecos ao procedimento, motivo pelo qual os documentos apresentados no presente Memorando terão seus conteúdos considerados como verossímeis, sem prejuízo de apuração de eventual apuração de responsabilidade caso não reflitam no real atendimento do interesse público.

É o relatório.

DA FUNDAMENTAÇÃO

Antes de adentrarmos à análise jurídica, registra-se que seguem no Memorando os seguintes documentos:

1. Documento de Formalização de Demanda;
2. Estudo Técnico Preliminar;
3. Relatório de Pesquisa de Preços;
4. Matriz de Gerenciamento de Riscos;
5. Termo de Ordenação de Despesas;
6. Projeto Básico; Planilha orçamentária; cronograma físico-financeiro; projetos; matriz de risco;
7. Termo de Referência;
8. Minuta do Contrato;
9. Parecer Técnico Inicial Assessoria de Engenharia;
10. Parecer do Controle Interno;
11. Minuta do Edital e Anexos;
12. Decreto nº 017/2026 – Nomeação do Agente de Contratações, Comissão de contratações.

Tais documentos fazem parte do da chamada fase preparatória da licitação, devendo, portanto, observar, na medida do possível, o art. 18, caput, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas

técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Diante da análise dos documentos constantes no processo administrativo, verifica-se, em linhas gerais, o atendimento aos requisitos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, tendo sido apresentadas as justificativas que motivam o pedido de contratação, bem como os documentos exigidos no referido dispositivo.

No tocante à definição dos itens de maior relevância técnica, verifica-se que foi apresentada justificativa para as escolhas realizadas, nos termos da legislação aplicável.

DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS

É na fase interna que a Administração define o que se pode chamar de encargo, que nada mais é do que um conjunto de obrigações. Esse conjunto de obrigações expressa a vontade da Administração e representa o que ela deseja para satisfazer a sua necessidade.

É cediço que a elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido.

A Lei nº 14.133/2021 em seu art. 23, §1º, assim disciplinou sobre o valor estimado da contratação:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)



Goiânia:

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO



Brasília:

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF



Caldas Novas:

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o **caput** deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

Compulsando os autos, verifica-se que os recursos destinados à contratação possuem origem federal, conforme consignado no item 10 do Termo de Referência. Constatou-se, ainda, que a planilha orçamentária utilizada para a estimativa do valor da contratação foi elaborada com base em diferentes fontes de pesquisa, dentre elas SINAPI, GOINFRA, EMOP, ORSE, e pesquisa direta junto a fornecedores.

Nesse contexto, observa-se que, em contratações custeadas com recursos federais, os sistemas referenciais SINAPI e SICRO constituem as principais referências para elaboração dos orçamentos de obras e serviços de engenharia. A utilização de sistemas referenciais diversos, a exemplo da tabela GOINFRA, é admitida desde que acompanhada da devida justificativa técnica demonstrando a inadequação, insuficiência ou inexistência de composição correspondente nos sistemas referenciais federais.

Todavia, não foi identificada, nos documentos encaminhados a esta Assessoria, justificativa técnica apta a fundamentar a adoção de composições oriundas da tabela GOINFRA. Recomenda-se, portanto, que a área técnica promova a juntada da respectiva justificativa ou, alternativamente, esclareça os critérios adotados para a utilização da referida fonte de preços.

Da mesma forma, embora o Termo de Referência registre a existência de justificativa para a escolha dos fornecedores consultados na pesquisa de mercado, o respectivo documento não foi localizado nos autos encaminhados para análise jurídica. Assim, recomenda-se sua juntada ao processo, a fim de possibilitar a verificação da regularidade da pesquisa realizada e conferir maior robustez à instrução processual.

Temporalidade do preço de referência e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União

No exercício de nosso dever de prestar assessoria jurídica completa e orientada à mitigação de riscos futuros, cumpre registrar um ponto de atenção referente à defasagem temporal entre os preços de referência que compõem o orçamento estimado e a data prevista para a realização do certame licitatório.

O orçamento em questão foi elaborado e conta apenas a informação data base 12/2025, não fazendo referência a quais tabelas estão sendo utilizadas com o marco temporal de 12/2025. Contudo, a licitação está prevista para ocorrer em julho/agosto de 2026, o que resulta em um hiato de, no mínimo, 7 a 8 meses entre a data-base dos preços e a abertura do certame.

A este respeito, o Tribunal de Contas da União tem demonstrado preocupação com orçamentos que possam não refletir a realidade dos preços de mercado no momento da licitação. O recente Acórdão 1795/2024-Plenário destacou que a Lei nº 14.133/2021, diferentemente da legislação anterior, "vincula o marco inicial [do reajuste] à data do orçamento estimado" justamente para "mitigar os riscos atrelados a desatualização em decorrência do interregno entre a fase preparatória e a apresentação das propostas".

Ainda que anterior à nova legislação, o Acórdão nº 19/2017-Plenário ainda constitui referência interpretativa relevante nas decisões da Corte de Contas da União. Naquela decisão, aplicando por analogia a IN SLTI/MPOG nº 5/2014, o TCU considerou o prazo de seis meses como parâmetro de razoabilidade para a validade de pesquisas de preços, enfatizando que:

“É oportuno determinar ao órgão que, doravante, abstenha-se de utilizar pesquisa de preços defasada em suas licitações, de modo a que o orçamento estimativo reflita, de fato, os preços praticados no mercado à época do certame.”
(grifou-se)

No caso concreto, o intervalo de 7 a 8 meses ou mais, entre a data-base das tabelas de referência e pesquisa com fornecedores e a data prevista para a licitação ultrapassa o parâmetro de cautela de seis meses indicado pelo TCU. Tal circunstância, embora não implique, por si só, irregularidade do orçamento estimado, pode ensejar questionamentos por parte de órgãos de controle ou de licitantes acerca da compatibilidade do valor estimado com os preços de mercado vigentes no momento da disputa, em conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, e visando robustecer o processo e mitigar o risco de eventuais questionamentos futuros, recomenda-se, como medida de cautela, que seja formalizada nos autos uma análise da compatibilidade dos preços. Essa análise deve demonstrar que, apesar do intervalo temporal entre a data-base das tabelas de referência (dez de 2025) e pesquisa realizada com fornecedores (dez/2025) e a data de publicação do edital (julho/agosto de 2026), os valores do orçamento permanecem compatíveis com os preços de mercado à época do certame.

A adoção dessa medida, em consonância com a orientação do Acórdão nº 19/2017-Plenário, confere maior segurança jurídica ao procedimento licitatório, protegendo a Administração Pública de questionamentos quanto à adequação e atualidade do orçamento estimado.

DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disciplinado no art. 6º, XX, e art. 18, §1º e §2º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

Art. 18. (...)

§1º O **estudo técnico preliminar** a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. § 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Registra-se que o Município ainda não instituiu formalmente o Plano Anual de Contratações (PAC), instrumento previsto no art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021 como mecanismo de governança e planejamento das contratações públicas.

Embora a inexistência do PAC não impeça, por si só, a realização da presente contratação, verifica-se que o documento analisado afirma o alinhamento da contratação ao planejamento da Administração sem que exista instrumento formal de planejamento anual apto a demonstrar tal compatibilidade.

Considerando que, no exercício de 2026, já transcorreram mais de dois anos da vigência exclusiva da Lei nº 14.133/2021 e quase cinco anos desde sua publicação, recomenda-se que a Administração adote providências voltadas à elaboração e implementação do Plano Anual de Contratações, ainda que de forma gradual, de modo a fortalecer a governança das contratações públicas, aprimorar o planejamento institucional e mitigar riscos de apontamentos por órgãos de controle.

No que tange à definição do objeto, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar optou, de forma fundamentada para a não adoção do parcelamento da solução, fundamentando a decisão *“A contratação por lote único permite compartilhamento de estrutura administrativa, equipe técnica, equipamentos, transporte, instalações provisórias e gestão de canteiro. Em cenário hipotético de parcelamento em quatro contratos distintos (urbanização, quiosque, playground e mobiliário urbano), haveria multiplicação de custos indiretos relacionados à mobilização e desmobilização, administração local, gestão contratual, fiscalização, medições, recebimentos provisórios e definitivos, processamento de*

pagamentos e acompanhamento técnico. Assim, embora não seja possível quantificar com precisão os valores que seriam acrescidos sem a realização de licitações independentes para cada lote, conclui-se que a unificação do objeto tende a produzir maior eficiência administrativa e melhor aproveitamento dos recursos públicos, preservando a economicidade da contratação.” Embora a motivação apresentada possua caráter predominantemente genérico, entende-se que os fundamentos invocados guardam compatibilidade com as características da contratação pretendida, não se identificando, em princípio, óbice à adoção do objeto em lote único.

Além disso, considerando as orientações mencionadas acima e as disposições contidas na Lista de Verificação, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar estará em conformidade com a legislação aplicável, desde que atendida as recomendações realizadas no documento, ficando a cargo da Administração a realização e conferência dessas correções, para que atenda aos requisitos legais pertinentes.

DO PROJETO BÁSICO e TERMO DE REFERÊNCIA

A definição de projeto básico está prevista no art. 6º, XXV da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas

especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do **caput** do art. 46 desta Lei;

Segundo entendimento esposado pelo TCU por meio do seu sítio eletrônico¹, o projeto básico deve contemplar não apenas os elementos de natureza técnica e executiva da contratação, mas também informações relevantes à gestão contratual e aos parâmetros que nortearão o processo licitatório. Trata-se, portanto, de instrumento essencial para assegurar a clareza do objeto, a competitividade do certame e a adequada execução do contrato, refletindo o planejamento prévio exigido pela Lei nº 14.133/2021.

Inclusive, o TCU diz ser possível elencar outros tópicos no Projeto Básico, dentre eles: descrição do objeto a ser licitado; justificativa e objetivo da contratação; descrição da(s) solução(ões); classificação das obras e/ou serviços como comuns ou especiais; forma de seleção do prestador de serviço/fornecedor; requisitos da contratação; diretrizes sobre a sustentabilidade da contratação e demonstração do alinhamento da contratação com as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável do órgão licitante; regime de execução contratual; forma de adjudicação do objeto; justificativas para o parcelamento ou não do objeto; requisitos de habilitação técnica e econômico-financeira; necessidade ou não de vistoria dos licitantes ao local de prestação dos serviços, observando a possibilidade de os participantes da licitação apresentarem

¹ <http://licitacoescontratos.tcu.gov.br/4-4-3-projeto-basico-pb/>

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

declaração afirmando que conhecem as condições dos locais de execução; cláusulas de reajuste contratual, estipulando o(s) índice(s) aplicável(eis); penalidades; normas gerais de fiscalização contratual; regras sobre a subcontratação (percentual máximo admitido; parcelas do objeto possíveis de serem subcontratadas; documentos a serem exigidos para autorização da subcontratação); forma de pagamento ou critérios de medição dos serviços; definição sobre a periodicidades das medições; prazos para pagamento; documentos exigidos para atestação das faturas; critérios de recebimento dos serviços (prazos de recebimento provisório e definitivo; documentos exigidos; teses e ensaios a serem realizados, definição dos responsáveis pelo recebimento, bem como outras regras aplicáveis); prazos da execução dos serviços e vigência contratual; prazo para início dos serviços; dentre outros.

Verifica-se que o Município de Itaberaí, passou a utilizar, como parte integrante do processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, tanto o documento denominado Projeto Básico quanto o Termo de Referência.

Todavia, a divisão em dois documentos não afasta a obrigatoriedade de observância do conteúdo mínimo previsto no art. 6º, inciso XXV, da Lei nº 14.133/2021, que define de forma expressa os elementos que devem compor o Projeto Básico. Assim, os responsáveis pela elaboração dos documentos técnicos da contratação devem garantir que todos os requisitos legais obrigatórios estejam contemplados, ainda que distribuídos entre o Memorial Descritivo, projetos, especificações técnicas, requisitos e condições da contratação e outros documentos complementares, de modo a assegurar o cumprimento integral das exigências legais e evitar vícios no planejamento da contratação.

Em que pese entendermos que a nomenclatura do documento deva observar a terminologia prevista na legislação, qual seja, Projeto Básico conforme previsão legal, constatamos que o Termo de Referência contempla, de forma suficiente, os aspectos legais e os parâmetros necessários à condução do processo licitatório e à gestão do futuro contrato, tais como requisitos de desempenho, diretrizes para fiscalização, critérios de medição, bem como os documentos de habilitação, cumprindo, assim, a finalidade que lhe é atribuída pela norma.

De mais a mais, uma vez observados os apontamentos realizados por esta Assessoria no que diz respeito aos documentos apresentados para análise, considerando as disposições contidas na Lista de Verificação, verifica-se que o Projeto Básico e os anexos estarão em conformidade com a legislação aplicável, atendendo aos requisitos legais pertinentes.

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

DA MINUTA DO EDITAL E DA MINUTA DO CONTRATO

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo dois anexos, quais sejam: o Projeto Básico, Termo de Referência e anexos e a minuta do contrato.

Ademais, a minuta do Edital veio com os seguintes itens discriminados: sessão pública; definição do objeto; recursos orçamentários; condições de participação estabelecendo que poderão participar ME e EPP; encaminhamento e elementos da proposta; formulação dos lances; aceitabilidade e classificação da proposta; habilitação; recurso; adjudicação e homologação do certame; pedido de esclarecimentos e impugnação ao edital; infrações administrativas e sanções; disposições finais e foro de julgamento.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

As regras a serem observadas quanto à gestão do contrato, fiscalização, entrega do objeto e condições de pagamento estão estabelecidos no Projeto Básico/Termo de Referência e Minuta Contratual.

Passaremos a discorrer, agora, sobre a Minuta Contratual.

Em análise à Minuta Contratual encaminhada, temos que no documento constam as seguintes cláusulas: objeto; vigência; preço; os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; pagamento; reajuste; admissão de subcontratação; garantia de execução; modelo de execução e gestão do Contrato; obrigações da Contratante e Contratada; regras sobre a garantia de execução; infrações e sanções administrativas; dotação orçamentária; extinção do contrato, casos

omissos, publicações e eleição de foro.

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio

para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Garantia de execução

Quanto às cláusulas referentes à garantia de execução contratual, é importante fazermos algumas considerações que embora já estejam consignadas no documento Termo de Referência deverão ser observadas pela Administração Pública quando da assinatura do contrato.

A Lei nº 14.133/2021 prevê no art. 96 a possibilidade da autoridade competente exigir a prestação da garantia de execução da obra, serviço ou fornecimento, pelo futuro contratado, e seu §1º permite ao contratado optar pelas modalidades de garantia previstas em seus incisos.

Uma das modalidades de garantia é o seguro garantia, onde deverão ser pactuadas com a seguradora todas as coberturas necessárias para cobrir os riscos do inadimplemento. No entanto, além disso, as cláusulas contratuais firmadas com a seguradora devem incluir as seguintes condições:

1. Quando da apresentação da apólice, é importante observar que, de acordo com o art. 17, §§ 1º e 2º, e o art. 27, inciso IV, da Circular Susep 662/2022, caso a apólice preveja a expectativa de sinistro e a necessidade de que a Administração comunique à seguradora sobre essa possibilidade de ocorrência de um sinistro, as condições contratuais do seguro deverão descrever claramente o ato ou fato que define a expectativa, a exigência e os critérios para formalizar a comunicação;
2. o prazo de vigência da apólice deverá ser igual ou superior ao prazo estabelecido no contrato principal;

Deverá ser observado também pela Administração:

- a. A apólice também deverá ser alterada, mediante endosso pela seguradora, sempre que houver modificações de prazos do contrato.
- b. O seguro-garantia continuará em vigor mesmo se o contratado não tiver pago o prêmio nas datas convencionadas;
- c. Se houver cláusula de retomada no contrato, o art. 102 da Lei 14.133/2021 possibilita que a seguradora acompanhe a execução do contrato, de modo a evitar o inadimplemento do contratado. Para isso, a seguradora deve firmar o contrato, inclusive os aditivos, como interveniente anuente. Isso garante que a seguradora tenha livre acesso às instalações onde o contrato está sendo executado, acesso a auditorias técnicas e contábeis, e possa requerer esclarecimentos ao responsável técnico pela obra ou pelo fornecimento. Assim, se ocorrer o inadimplemento do contratado e for exigida a retomada do contrato, a emissão de empenho ocorrerá em nome da seguradora, ou a quem ela indicar (subcontratado) para a conclusão do contrato, desde que demonstrada sua regularidade fiscal. Ademais, a seguradora tem a opção de subcontratar, total ou parcialmente, a conclusão do contrato. Caso a seguradora execute e conclua o objeto do contrato, estará isenta da obrigação de pagar a importância segurada indicada na apólice. Caso não assuma a execução do contrato, pagará a integralidade da importância segurada indicada na apólice.
- d. Importante mencionar ainda que, se o objeto for acrescido ou suprimido, a garantia deve ser atualizada em igual proporção.

Por fim, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo a concorrência em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção, uma vez que, o objeto se enquadra na categoria de obra e serviços de engenharia segundo consta no Projeto Básico, TR e ETP.

Isto posto, o critério de julgamento pelo menor preço global e o modo de disputa aberto mostram-se adequados à modalidade eleita pelo legislador. Da mesma forma, o regime de execução por preço unitário revela-se compatível com a natureza da obra, em consonância com a orientação dos órgãos de controle.

Assim, *conditio sine qua non* que sejam preservadas e devidamente observadas as publicações do Edital e do Contrato (quando devidamente assinado), exigidas em lei.

DA CONCLUSÃO



Goiânia:

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO



Brasília:

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF



Caldas Novas:

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

Ante o exposto, opina-se, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e financeiros, e principalmente após o atendimento das correções sugeridas por esta Assessoria, constantes na Lista de Verificação (documento anexo) e no presente Parecer Jurídico, pela regularidade do processo licitatório, não havendo necessidade de devolução dos documentos para nova análise.

Ressaltamos que, os apontamentos constantes na Lista de Verificação e/ou na presente peça, deverão ser observados, obrigatoriamente, pela autoridade competente quando versarem sobre infringências aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, dentre outros constantes na Lei nº 14.133/2021, CF/1988 e outras disposições legislativas municipais, bem como quando estiverem em desconformidade com entendimentos predominantes emanados pelos tribunais de contas e/ou tribunais judiciais.

Nesses casos específicos, deverá ser juntado no processo licitatório Certificado, emitido pelo responsável pela elaboração do documento ou pela autoridade competente, atestando que foram sanadas as irregularidades/ilegalidades detectadas, e nos casos em que a autoridade decidir pela manutenção dos documentos na forma como estão, não acatando os apontamentos, deverá haver a justificativa dessa decisão nos autos do processo administrativo.

Os apontamentos realizados a título de sugestão não necessitam de certificação, ficando a critério da autoridade com base em seu poder discricionário acatar ou não tais sugestões.

Recomenda-se, ainda, a observância das publicações e do prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis para a abertura da sessão pública, conforme determinado pelo artigo 55, inciso II, alínea "a" da Lei nº 14.133/2021.

É o Parecer.

De Goiânia/GO para Itaberaí, 11 de julho de 2026.

PEDRO MIGUEL CAETANO DE ALMEIDA:00723707189
 Assinado de forma digital por PEDRO MIGUEL CAETANO DE ALMEIDA:00723707189
 Dados: 2026.07.11 14:36:48 -03'00'

Dr. Pedro Miguel Caetano de Almeida
OAB/GO 69.564 | OAB/DF 82.614

LISTA DE VERIFICAÇÃO CONCORRÊNCIA
(Obras e Serviços de Engenharia)

Processo	3.893/2026
Concorrência	15/2026
Objeto	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE REVITALIZAÇÃO DA PRAÇA BALDUÍNO DA SILVA CALDAS – ETAPA 2
Valor Estimado	R\$ 2.618.802,80

S	N	EP	NA
Sim	Não	Em parte	Não se aplica

ETAPAS DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO	S/N/EP ou NA	Fls./Pg.
1. Documento de Formalização da Demanda, assinado pelo Secretário ou autoridade máxima da unidade demandante (art. 12, inciso VII da Lei Federal nº 14.133/2021)?	S – item 1	-
2. Quando for o caso, a contratação está alinhada ao Plano de Contratação Anual? (Lei Federal nº 14.133/2021 – art. 18, caput)	N	-
3. Consta Estudo Técnico Preliminar – ETP, devidamente assinado pela equipe de planejamento da contratação? (Lei Federal nº 14.133/2021 - Art. 18, inc. I e §1º)	S	-
3.1. O Estudo Técnico Preliminar – ETP possui todos os requisitos do art. 18, §1º da Lei Federal nº 14.133/2021? Em caso negativo, foi justificado a elaboração do ETP simplificado (Lei Federal nº 14.133/2021 - art. 18, §2º)	S – item 2	-
4. Há análise de risco? (Lei Federal nº 14.133/2021 – art. 18, inc. X)	EP – item 8	-
5. Projeto Básico (no caso de obras) ou Termo de Referência (no caso de serviços de engenharia), assinado pelos responsáveis por sua elaboração e aprovado pela autoridade competente (art. 6º, incisos XIII e XXV da Lei Federal nº 14.133/2021).	S – item 4	-
5.1. Planilha Orçamentária de Custos, Cronograma físico-financeiro, memorial descritivo e projetos	S	-

complementares (no caso de Obras e alguns Serviços de Engenharia)		
5.2. Na Planilha Orçamentária de Custos expressa a composição de todos os seus custos unitários, baseado em pesquisa de preços praticados no mercado do ramo do objeto da contratação? Obs.: No caso de pesquisa que não tenha como base a tabela SINAPI ou preços fixados por órgão oficial competente, a pesquisa deve apresentar, no mínimo, três preços ou fornecedores ou, excepcionalmente, justificativa da autoridade competente.	EP – item 7	-
5.3. Quando elaborado Termo de Referência - TR, verificar os seguintes requisitos: a) Definição do objeto; b) Fundamentação da contratação; c) Descrição da solução; d) Requisitos da contratação; e) Modelo de execução do objeto; f) Modelo de gestão do contrato; g) Critérios de medição e de pagamento; h) Forma e critérios de seleção do fornecedor; i) Estimativas do valor da contratação; j) Especificação da garantia exigida.	S – item 3	-
6. Designação dos Fiscais e Gestores do Contrato, com suas respectivas atribuições.	N	-
7. Consta projeto executivo, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico? (Lei Federal nº 14.133/2021, art. 46, §1º)	S	-
8. Há comprovação do recolhimento da ART ou RRT do autor do projeto básico e demais documentos técnicos, inclusive das planilhas orçamentárias?	EP – item 9	-
8.1. Os comprovantes de ART e/ou RRT estão devidamente assinados pelos responsáveis?	N – item 9	-
9. Há previsão de recursos orçamentários, com indicação das respectivas rubricas? (Lei nº 14.133/2021, art. 6º, XXIII, "j")	S	-
10. Consta autorização da autoridade competente para abertura da licitação?	S	-
11. Consta portaria vigente (ou documento equivalente), com a designação do agente ou comissão de contratação (Lei nº 14.133/2021, art. 7º e art. 8º, § 1º)?	N	-
12. Estão previstos no edital ou em seus anexos (Lei Federal nº 14.133/2021, art. 18, V, artigos 25 e 65):	S – item 5	-
a) O objeto da licitação?	S	-

b) As regras relativas à convocação dos licitantes e julgamento das propostas?	S	-
c) Previsão de participação exclusiva para ME/EPP para itens ou lotes de até R\$ 80.000,00 (LC nº 123/06, art. 48, I; Lei Federal nº 14.133/21, art. 4º)?	NA	-
d) Critério de desempate favorável a ME/EPP (LC 123/2006, art. 44; Lei nº 14.133/21, art. 4º)?	S	-
e) As condições de entrega do objeto e a forma de pagamento?	S - TR	-
f) As instruções referentes aos recursos e às penalidades da licitação?	S	-
g) A forma de fiscalização e gestão do contrato?	S - TR	-
h) A possibilidade de qualquer cidadão impugnar o edital por irregularidade ou solicitar esclarecimento, devendo protocolar o pedido até 3 dias úteis antes da abertura do certame? (Lei Federal nº 14.133/21, art. 164)	S	-
13. São anexos do edital: a) Termo de Referência ou Projeto Básico; b) Projeto Executivo, se for o caso; e c) Minuta do Contrato (Lei nº 14.133/2021, art. 18, VI)?	S	-
14. Caso haja minuta de contrato, estão previstas cláusulas que estabeleçam (Lei nº 14.133/2021, art. 92, I a XIX, §§ 1º e 3º):	S - item 6	-
a) O objeto e seus elementos característicos?	S	-
b) A vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor?	S	-
c) A legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos?	S	-
d) O regime de execução ou a forma de fornecimento?	EP - item 6	-
e) O preço e as condições de pagamento, critérios, data-base e periodicidade do reajuste e critérios de atualização monetária?	S	-
f) Os critérios e a periodicidade da medição e o prazo para liquidação e para pagamento?	S	-
g) Os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo? Obs.: No caso de obras, deve conter cronograma físico-financeiro (Decreto nº 7.983/2013, art. 12).	EP - item 6	-
h) O crédito pelo qual correrá a despesa?	S	-

i) A matriz de risco, quando for o caso?	S	-
j) Índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado?	S	-
k) O prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso?	-	-
l) O prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro?	S	-
m) As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas?	S	-
n) O prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos na lei e nas normas técnicas?	S	-
o) Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e sua base de cálculo?	S	-
p) As condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso?	-	-
q) A obrigação do contratado de manter as condições exigidas para a habilitação durante toda a execução do contrato?	S	-
r) A obrigação de cumprir exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência, reabilitado da Previdência Social e aprendiz?	S	-
s) O modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento?	S	-
t) Os casos de extinção?	S	-
15. Consta parecer, com análise e aprovação da minuta de edital e seus anexos, elaborado pela Procuradoria (Lei Federal nº 14.133/2021, art. 53)?		
15.1. Caso constem ressalvas e/ou recomendações no parecer, consta justificativa do setor de licitação e/ou unidade demandante?		
16. Constam os comprovantes de publicação do edital (e anexos) no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), e de seu extrato no Diário Oficial?		
17. O prazo mínimo entre a divulgação do edital e a data de apresentação de propostas e lances foi respeitado, conforme art. 55 da Lei nº 14.133/2021?		

17.1. No caso de modificação no edital, foi realizada nova divulgação observando os mesmos prazos dos atos originais (Lei nº 14.133/2021, art. 55, § 1º)?		
18. O Termo de Julgamento e Habilitação foi anexado ao processo?		
19. Estão definidos no Termo de Julgamento:		
a) Registro dos licitantes participantes?		
b) Propostas apresentadas?		
c) Lances ofertados?		
d) Aceitabilidade da proposta de preço?		
e) A habilitação ou inabilitação do(s) licitante(s)?		
f) Recursos, porventura interpostos e respectivas manifestações e decisões (Lei Federal nº 14.133/2021, art. 165, § 1º, I)?		
20. No caso de apresentação de recursos, a autoridade competente observou os prazos estabelecidos no art. 165, § 2º da Lei Federal nº 14.133/2021?		
21. No caso de desclassificação de licitantes, consta motivação?		
22. Constam no processo as propostas de preços e os documentos necessários à habilitação, conforme especificações do edital?		
23. Com relação à proposta de preços do(s) licitante(s) vencedor(es):		
a) O quantitativo apresentado na proposta final está de acordo com o previsto no edital?		
b) O valor apresentado na proposta final equivale ao constante no termo de julgamento?		
c) A proposta de preços está válida (na presente data)?		
24. Termo de Adjudicação e Homologação (Lei Federal nº 14.133/2021 – art. 71)		
25. Houve verificação no CEIS e no CNEP da regularidade da empresa a ser contratada? (Lei Federal nº 14.133/2021 – art. 91, §4º)		
29. Ata de Registro de Preço, Contrato ou instrumento equivalente. Obs.: O instrumento de contrato poderá ser substituído nas hipóteses dispostas no art. 95, inc. I e II, §1º da Lei Federal nº 14.133/2021.		

29.1. Quando for o caso de apresentação de garantia, verificar se foi apresentada a garantia contratual nos termos do contrato e edital.		
30. Comprovação da Publicação do Extrato da Ata de Registro de Preços ou Contrato no PNCP e demais meios (Lei Federal nº 14.133/2021 – art. 94, inc. I)		

RELATÓRIO TÉCNICO

O processo foi encaminhado com os seguintes documentos:

- DFD — Documento de Formalização da Demanda
- ETP — Estudo Técnico Preliminar
- Relatório de Pesquisa de Preços
- Matriz de Gerenciamento de Riscos
- Termo de Ordenação de Despesas
- Projeto Básico e Anexos
- Termo de Referência
- Minuta do Contrato
- Parecer Técnico Inicial
- Parecer do Controle Interno
- Minuta do Edital
- Decreto de nomeação dos membros da licitação
- Anexos do Projeto Básico

ITEM 1 – DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (DFD)

O DFD não informa a origem dos recursos (municipais, estaduais ou federais). Tal indicação é necessária para subsidiar a equipe de planejamento na elaboração da planilha orçamentária, especialmente porque, tratando-se de recursos federais, a Administração está obrigada a utilizar as referências oficiais de custos (SINAPI e SICRO). A ausência dessa informação pode comprometer a definição adequada da metodologia de estimativa de custos.

ITEM 2 – ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP nº 79/2026)

2.1. Descrição da necessidade — ausência de dados quantitativos objetivos

Os problemas da praça são descritos de forma exclusivamente qualitativa, sem dimensionar a extensão real dos danos — metragem de calçadas comprometidas, número de luminárias ineficientes ou percentual de área inacessível. Isso fragiliza a fundamentação da necessidade e impede a aferição posterior dos resultados alcançados, em desconformidade com os requisitos do art. 18, §1º da Lei nº 14.133/2021.

2.2. Levantamento de mercado — pesquisa sem consulta real a fornecedores

A seção de levantamento de mercado avaliou alternativas de modelagem de execução (direta, terceirizada integral, terceirizada em etapas), mas não pesquisou o mercado fornecedor em si. Não há registro de consulta a empresas do setor, pedido de informações, análise de cadastros SICAF ou comparação com licitações de outros municípios. A IN SEGES nº 58/2022 prevê expressamente essas providências como parte do levantamento. Adicionalmente, não foram evidenciadas as possíveis soluções construtivas para o objeto, limitando-se a abordagem genérica.

2.3. Justificativa do não parcelamento — lacunas jurídicas e técnicas

A argumentação pela execução em lote único apresenta lacunas que a tornam vulnerável a impugnação:

(i) Omissão quanto ao art. 40 da Lei nº 14.133/2021: o ETP não enfrentou se cada frente de serviço (pavimentação, iluminação, playground, mobiliário, paisagismo, quiosque, instalações) poderia ser licitada de forma autônoma sem prejuízo técnico ao resultado final, nem demonstrou economia de escala comprovável em relação a lotes separados.

(ii) Contradição com a autorização de subcontratação: o TR (item 4.4) admite subcontratação de até 41,23% do contrato, limitada a playground e mobiliário urbano. Ao reconhecer que essas parcelas podem ser executadas por empresa distinta, a Administração admitiu implicitamente que são tecnicamente destacáveis do restante da obra — o que enfraquece o argumento central de 'interdependência técnica significativa'. Se há interdependência plena, a subcontratação deveria ser vedada, não autorizada.

(iii) Ausência de análise do impacto sobre ME/EPP: a Lei nº 14.133/2021 (art. 4º, VI) e a LC nº 123/2006 estabelecem como diretriz a ampliação da participação de microempresas e empresas de pequeno porte. O ETP não analisou se o parcelamento em lotes menores (ex.: obras civis; playground e mobiliário; instalações) ampliaria a competição. O lote único de R\$ 2.618.802,80 exige qualificação técnica cumulativa em diversas especialidades, restringindo naturalmente o universo de licitantes sem justificativa expressa.

(iv) Afirmação genérica sobre capacidade do mercado sem evidência: a afirmação de que 'empresas do setor de construção civil possuem capacidade técnica para executar o conjunto dos serviços' não é respaldada por dados objetivos sobre o número de empresas na região com habilitação técnica simultânea em obras civis, iluminação pública, estrutura metálica e fornecimento de playground.

(v) Quiosque como objeto autônomo não analisado: o quiosque representa R\$ 584.754,89 (22,33% do total) e possui projeto arquitetônico próprio (15 pranchas), projeto estrutural, hidrossanitário, metálico e memorial específico, constituindo, na essência, uma construção independente. A justificativa não analisou se o quiosque poderia compor lote autônomo, o que seria possível tanto técnica quanto juridicamente.

A análise dos cinco pontos acima revela que a justificativa do não parcelamento apresentada no ETP não resiste a um exame técnico minimamente aprofundado. O processo reúne, sob um único lote de R\$ 2.618.802,80, objetos de natureza radicalmente distinta: obras civis de pavimentação em pedra portuguesa e concretagem (54,93% do valor); construção de edificação nova com 144,16 m² de área construída, estrutura em concreto armado, cobertura metálica, instalações hidrossanitárias e elétricas próprias, o quiosque (22,33%); fornecimento e instalação de equipamentos de playground com piso emborrachado EPDM e brinquedos conforme projeto arquitetônico (18,83%); e fornecimento de mobiliário urbano (17,53%). São quatro naturezas construtivas e mercados fornecedores distintos, cada um com suas próprias exigências técnicas, cadeias de fornecimento e perfis de empresa executora.

A heterogeneidade do objeto é tamanha que o próprio TR reconheceu ser necessário autorizar a subcontratação de dois desses componentes, playground e mobiliário, por empresas terceiras especializadas. Esse reconhecimento é, por si só, o argumento mais forte contra a tese da interdependência técnica que justificaria o lote único: objetos que podem ser subcontratados a empresas distintas, com habilitação técnica própria aferida separadamente, são por definição objetos divisíveis.

A Lei nº 14.133/2021 não exige que o parcelamento seja sempre adotado, exige que a opção pelo lote único seja justificada de forma concreta e fundamentada, demonstrando que a unificação é tecnicamente necessária ou economicamente vantajosa em termos verificáveis. O que o ETP apresentou foi o inverso: uma conclusão pela unificação sem os dados que a sustentam. Não há levantamento do número de empresas na região capazes de executar o conjunto dos serviços; não há comparação de preços entre o lote único e lotes separados que demonstre economia de escala real; não há análise do impacto sobre a participação de ME/EPP; e não há qualquer menção ao quiosque como elemento de composição do objeto a ser justificado.

Para que a opção pelo lote único seja juridicamente sustentável neste processo, seria necessária justificativa robusta que enfrentasse, no mínimo, os seguintes pontos: demonstração técnica de que a execução simultânea dos quatro componentes por uma única empresa gera ganhos de compatibilização que não seriam alcançáveis com a coordenação de contratos separados; comprovação de que há empresas no mercado regional com capacidade técnica para executar integralmente o objeto, de modo que o lote único não restrinja a competitividade de forma desproporcional; quantificação da economia de escala gerada pela unificação em comparação com os custos de gestão de lotes separados; e análise específica sobre a viabilidade do quiosque como lote autônomo, dado que se trata de edificação com projeto completo e valor expressivo, cuja unificação com obras de calçamento e fornecimento de mobiliário não tem justificativa técnica evidente. Na ausência desses elementos, a justificativa do não parcelamento permanece formalmente existente mas materialmente vazia, expondo o processo ao risco concreto de impugnação fundamentada por qualquer licitante que demonstre capacidade para executar um ou mais dos componentes isoladamente.

2.4. Estimativa de valor — fonte única e sem atualização monetária

O único parâmetro comparativo utilizado foi a Concorrência nº 07/2024 do próprio município (proporcionalidade por m²), sem cotejo com SINAPI, GOINFRA ou licitações de outros entes. Não foi aplicado fator de atualização monetária pelo INCC para o período 2024–2026, que representa aproximadamente dois anos de variação de custos de construção civil.

2.5 Ausência de quantitativos verificáveis na estimativa de quantidades do ETP

A seção 7 do Estudo Técnico Preliminar nº 79/2026, que trata da estimativa das quantidades a serem contratadas, apresenta deficiência relevante ao descrever o objeto da intervenção por meio de faixas aproximadas e premissas genéricas, sem respaldo em levantamento técnico prévio documentado. Ao confrontar o que o ETP estimou com o que os documentos técnicos do Projeto Básico efetivamente preveem, constata-se

divergência expressiva em praticamente todos os elementos estruturantes da obra, o que compromete a qualidade do planejamento e a confiabilidade da análise de viabilidade que lastreou a decisão de contratar.

Iluminação pública. O ETP estima, na seção 7, a necessidade de "12 a 16 pontos de iluminação em tecnologia LED", com base em espaçamento médio teórico de 12 a 15 metros entre postes. Não há qualquer dado sobre a situação atual — quantos postes existem, qual é o estado dos equipamentos instalados, quantas luminárias funcionam. A ausência desse diagnóstico impede que se avalie se a intervenção substitui a totalidade do sistema existente ou apenas parte dele, e em que proporção o investimento se justifica. O que o orçamento definitivo e o memorial de cálculo revelam é substancialmente mais complexo e diversificado do que a estimativa do ETP sugeria: estão previstos 2 postes de aço cônico H=9m com luminárias LED de 98 a 137W para iluminação pública de grande porte, 28 refletores balizadores de LED 18W embutidos no piso, postes ornamentais H=3m com luminária LED 100W cada instalados ao longo de 85,26 metros lineares, e toda uma rede elétrica independente para o quiosque com mais 2 postes ornamentais. Essa composição heterogênea de sistemas — iluminação de grande porte, ornamental e de embutir — vai muito além dos "12 a 16 pontos" referidos no ETP, e a diversidade de soluções adotadas exigiria diagnóstico técnico prévio do espaço, que não consta dos autos.

Mobiliário urbano. O ETP estima "12 a 18 bancos" e "8 a 12 lixeiras", sem qualquer informação sobre o mobiliário existente que será removido, quantas peças há, em que estado se encontram, quais serão reaproveitadas e quais descartadas. Também não há referência a floreiras, totens ou mesas. O que a planilha orçamentária efetivamente prevê, detalhado no item de cotação de mobiliário urbano (R\$ 459.188,87), é a instalação de 39 peças novas: 12 bancos Onda C, 4 floreiras Onda F, 6 lixeiras Sorrento com cobertura, 1 banco Stone P, 1 banco Stone M, 1 banco Stone G, 1 totem Leggio, 3 floreiras Corolla e 10 mesas Air Circle de concreto branco. A ausência de diagnóstico do mobiliário existente impede verificar se a substituição é total ou parcial, se há sobreposição com o que já existe e se o quantitativo de 39 peças foi dimensionado com base em critério técnico ou apenas em estimativa visual.

Quiosque — edificação nova não mencionada no ETP. Este é o ponto de maior discrepância. O ETP, ao descrever a necessidade da contratação na seção 2, menciona "presença de pontos de comércio com estruturas precárias, sem padronização, apresentando condições construtivas inadequadas". A solução mencionada é genericamente a "reorganização e padronização das estruturas destinadas ao comércio local". Em nenhum momento o ETP informa quantos pontos de comércio existem, quantos serão demolidos, quantos serão reformados ou se será construída uma edificação nova em substituição. A seção 7 — que trata especificamente das quantidades — não contém sequer uma linha sobre o quiosque. O que o Projeto Básico revela é que está prevista a construção de uma edificação nova e independente, com área construída de 144,16 m², 15 pranchas de projeto arquitetônico exclusivas, projetos estrutural, hidrossanitário, metálico e elétrico próprios, e valor orçado de R\$ 584.754,89 — equivalente a 22,33% do valor total da contratação. Trata-se, portanto, do segundo maior componente individual do contrato em valor, e não há no ETP absolutamente nenhuma referência a ele como elemento a ser executado, nem sua concepção, nem sua área, nem

seu custo estimado, nem a justificativa para a escolha da construção nova em detrimento de reforma ou padronização das estruturas existentes.

Essa omissão é relevante por duas razões concorrentes. Primeiro, porque viola o requisito do art. 18, §1º, IV, da Lei nº 14.133/2021, que exige que o ETP contenha estimativa das quantidades a serem contratadas com a devida justificativa das metodologias adotadas. Segundo, porque reforça a fragilidade da justificativa do não parcelamento — ao não mencionar o quiosque como objeto autônomo no ETP, a Administração deixou de analisar se essa edificação específica deveria ou não compor lote separado, com licitação própria e exigências de habilitação adequadas à sua natureza construtiva. O quiosque de 144,16 m² com projeto completo e valor de R\$ 584.754,89 não é uma intervenção de calçamento ou paisagismo: é uma obra de edificação com todas as suas disciplinas técnicas, e a ausência de qualquer referência a ele no ETP evidencia que o planejamento da contratação não refletiu adequadamente o objeto que seria efetivamente licitado.

ITEM 3 – TERMO DE REFERÊNCIA (nº 167/2026)

3.1. Regime de execução divergente entre o Termo de Referência, o Projeto Básico e o ETP

O Termo de Referência (item 8.2) define o regime de execução como empreitada **por preço unitário**. O Projeto Básico, por sua vez, define em duas passagens distintas, a primeira na seção 1 (Descrição do objeto) e a segunda na seção 6 (Descrição da solução como um todo), que a execução ocorrerá sob empreitada **por preço global**. O ETP (seção 6) adota a mesma definição do Projeto Básico, indicando preço global.

São regimes com implicações jurídicas e operacionais distintas: no preço unitário, a remuneração é proporcional aos quantitativos efetivamente executados e medidos; no preço global, paga-se pelo resultado integral do objeto, independentemente de variações de quantitativo. As diferenças se projetam sobre a sistemática de medição e pagamento, a possibilidade de aditivos por acréscimo de quantitativos, a análise de exequibilidade das propostas e a responsabilidade pelo risco de variação de quantitativos entre as partes.

O Edital não define o regime de execução em nenhum de seus itens, silencia sobre o tema e incorpora o TR como Anexo III e o Projeto Básico como Anexo II, reproduzindo internamente a contradição sem resolvê-la. O item 12.9, que estabelece a prevalência do Edital sobre seus anexos em caso de divergência, não é aplicável porque o próprio Edital não tomou posição sobre o regime, a regra de prevalência pressupõe que o Edital trate da matéria, o que não ocorre. O resultado prático é que dois anexos do mesmo instrumento convocatório estabelecem regimes opostos, sem que haja critério hierárquico interno capaz de dirimir a contradição antes da assinatura do contrato. Isso representa risco concreto de litígio na fase de execução, especialmente em medições nas quais quantitativos realizados divirjam do orçamento.

3.2. Percentual de subcontratação incompatível com o valor dos itens subcontratáveis

O item 4.4 autoriza subcontratação de até 41,23% do valor total, limitada a playground e mobiliário urbano. Contudo, esses dois itens somam R\$ 952.392,17 = 36,37% do valor global e não 41,23%. O limite autorizado (R\$ 1.079.732,39) é R\$ 127.340,22 maior que o valor real dos itens subcontratáveis. Nenhum documento justifica de onde o percentual de 41,23% foi extraído. A inconsistência abre margem para que a contratada argumente que o limite de 41,23% permite subcontratar parcelas adicionais além das duas especificadas no item 4.4.1.

3.3. Redação contraditória no item 2.2

O item 2.2 afirma que 'o objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual, pois não há regulamentação para elaboração do PCA no âmbito do Município de Itaberaí.' A redação é logicamente contraditória: a ausência de PCA não pode fundamentar que o objeto nele está previsto. Recomenda-se a correção.

3.4. Texto incompleto no item 4.1.2

O item 4.1.2 menciona: “...em conformidade com a ?, bem como com as normas ambientais Lei nº 12.305/2010...” O ponto de interrogação indica texto incompleto, com referência legislativa suprimida. Recomenda-se a complementação com a norma aplicável.

3.5. Item 4.12 do TR — contradição interna e descumprimento do art. 96, §3º da Lei nº 14.133/2021

O item 4.12 do Termo de Referência apresenta duas irregularidades distintas que se somam.

A primeira é uma contradição interna. O dispositivo exige, em seu primeiro parágrafo, que o adjudicatário apresente a apólice de seguro-garantia antes da assinatura do contrato como condição indispensável à sua formalização, estabelecendo que a não apresentação implicará preclusão do direito de escolha dessa modalidade. Contudo, no parágrafo seguinte, o mesmo item admite expressamente que o contrato seja assinado sem que a garantia tenha sido prestada, concedendo prazo de 10 dias úteis após a assinatura para que o adjudicatário apresente comprovante de garantia em outra modalidade. As duas previsões são logicamente incompatíveis: não é possível que a garantia seja simultaneamente condição prévia à assinatura e obrigação a ser cumprida após ela. A contradição gera insegurança sobre qual regra prevalece e pode ser explorada pelo adjudicatário para postergar a apresentação da garantia sem consequência jurídica clara.

A segunda irregularidade é o descumprimento do art. 96, §3º da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que o edital deve fixar prazo mínimo de **1 mês**, contado da homologação da licitação e anterior à assinatura do contrato, para que o contratado possa providenciar a prestação da garantia na modalidade seguro-garantia. Esse prazo existe precisamente porque a obtenção de uma apólice de seguro-garantia demanda tempo — análise de risco pela seguradora, negociação de prêmio e emissão do instrumento. O TR não prevê esse prazo em nenhum momento, exigindo a apólice de forma imediata como condição da assinatura, o que contraria a norma legal e pode inviabilizar na prática a escolha do seguro-garantia pelo adjudicatário, restringindo indevidamente o exercício do direito assegurado pelo art. 96, §1º da mesma lei.

3.6. Assinatura do contrato sem prévia apresentação da garantia (item 4.4.6)

Risco de contrato vigente sem cobertura de garantia

A permissão de que o contrato seja assinado antes da efetiva prestação da garantia (com prazo de 10 dias após a assinatura) significa que, por esse período, a Administração terá um contrato vigente sem a segurança financeira correspondente. Caso a empresa não apresente a garantia, será necessário instaurar procedimento de rescisão de contrato já formalizado — processo mais oneroso e complexo do que condicionar a assinatura à prévia apresentação da garantia.

3.7. Recebimento provisório e medições — item 7.12

Vinculação inadequada entre recebimento provisório e formalização documental

A redação 'com a entrega do termo detalhado' pode gerar interpretação de que o documento é condição constitutiva do recebimento provisório, quando, na verdade, possui natureza meramente instrumental e declaratória. Adicionalmente, em regime de empreitada por preço unitário, as medições são contínuas e não se confundem com os atos formais de recebimento — o que a redação atual pode induzir equivocadamente.

3.8. Notas fiscais de materiais vinculadas à dedução de ISS — item 7.19

Interpretação tributária incorreta — entendimento do STF e STJ

O item 7.19 condiciona a emissão de Notas Fiscais de materiais à 'dedução de imposto'. Contudo, conforme entendimento consolidado do STF (Tema 247 – RE 603.497/MG) e do STJ, a base de cálculo do ISS nas obras de engenharia corresponde ao preço do serviço, não sendo mais admitida, em regra, a dedução do valor dos materiais empregados. A redação deve ser ajustada para esclarecer que as notas fiscais de materiais têm finalidade de controle e fiscalização da execução contratual, sem vinculação automática à redução da base de cálculo tributária. Ademais, verificar se o Código Tributário Municipal, permite dedução de ISS.

ITEM 4 – PROJETO BÁSICO E ANEXOS

4.1. Contradição interna no documento de BDI — regime declarado (desonerado) oposto ao adotado nos cálculos (não desonerado) (BDI.PC.BALDUINO.ER2.ITA.R02)

O Quadro de Composição do BDI, constante nos anexos do Projeto Básico nº 10/2026, apresenta contradição expressa em seu próprio texto. O título do documento é "NÃO DESONERADO". O quadro numérico de composição do BDI registra, na linha correspondente à Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta, a alíquota de 0,00%, com a legenda "Não Desonerado ou 3,60% — Desonerado", deixando claro que o valor adotado é o do regime não desonerado. O BDI resultante de 25,07% foi calculado com CPRB = 0%.

Contudo, no parágrafo declaratório constante do mesmo documento, logo abaixo do quadro, a responsável técnica afirma: *"Declaro para os devidos fins que o regime de*

Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta adotado para elaboração do orçamento foi DESONERADO, e que esta é a alternativa mais adequada para a Administração Pública."

As duas afirmações são diametralmente opostas e coexistem na mesma página. O quadro calcula com regime não desonerado (CPRB = 0%); a declaração afirma que o regime adotado foi o desonerado. Não é possível que ambas estejam corretas simultaneamente.

A distinção é relevante porque o regime de desoneração da folha de pagamento, disciplinado pela Lei nº 12.546/2011 com a redação dada pela Lei nº 14.973/2024, altera a base de incidência das contribuições previdenciárias da empresa contratada e, consequentemente, os encargos sociais embutidos nos custos diretos da planilha. Uma declaração de regime desonerado com orçamento calculado em regime não desonerado representa inconsistência que pode afetar a análise de exequibilidade das propostas — já que o pregoeiro não saberá qual regime considerar como parâmetro — e pode abrir margem a pedidos de revisão de preços fundados no item 7.38 do próprio TR, que prevê a possibilidade de revisão contratual decorrente da reoneração gradual da folha de pagamento.

4.2. Cronograma com estrutura divergente do Termo de Referência

O cronograma está estruturado para 12 meses de execução, sem contemplar as fases de emissão da ordem de serviço e mobilização inicial (10 dias), aceite provisório (10 dias) e aceite definitivo (10 dias) previstas no item 1.4 do TR. O TR prevê vigência contratual total de 390 dias. A ausência dessas fases pode gerar controvérsia sobre os marcos de medição e pagamento, especialmente da última parcela vinculada ao aceite definitivo.

4.3. Concentração de 36,37% do valor em dois itens sem composição unitária verificável

Playground (R\$ 493.203,30 — 18,83%) e mobiliário urbano (R\$ 459.188,87 — 17,53%) somam R\$ 952.392,17 e são cotados como 'Unidade 1' sem decomposição de subitem na planilha principal. Toda a especificação consta apenas no PMR, mas sem composições de custo unitário individualizadas nem cotações independentes de fornecedores, o que dificulta a análise de exequibilidade pelo pregoeiro na fase de aceitação.

ITEM 5 – MINUTA DO EDITAL

5.1. Declaração específica exigida pelo art. 4º, §2º da Lei nº 14.133/2021 ausente

O edital contempla a aplicação do tratamento favorecido a ME/EPP, mas não exige a declaração específica prevista no §2º do art. 4º da Lei nº 14.133/2021, pela qual o licitante deve afirmar expressamente que não ultrapassou, no ano-calendário, o limite de receita bruta decorrente de contratos com a Administração Pública. Essa declaração é distinta da genérica declaração de enquadramento como ME/EPP. Recomenda-se o ajuste do edital para incluir expressamente tal exigência.

5.2. Modelo do Anexo I (Proposta de Preços) com campos não atualizados

O Anexo I prevê validade de proposta de 90 dias, enquanto o item 4.8 do próprio edital exige validade mínima de 60 dias.

5.3. Minutas das Declarações não apresentadas

Não foram apresentadas as minutas das declarações exigidas dos licitantes (declaração de habilitação, de não utilização de trabalho infantil, de reserva de cargos, entre outras). Recomenda-se sua inclusão como anexos do Edital para padronizar os documentos a serem apresentados pelos licitantes e facilitar a análise de habilitação.

ITEM 6 – MINUTA CONTRATUAL

6.1. Projeto Básico ausente na Cláusula Primeira

A Cláusula Primeira (Objeto) não referencia o Projeto Básico como documento integrante do contrato. Recomenda-se sua inclusão expressa, juntamente com o TR e o Edital, para garantir que o Projeto Básico e seus 52 anexos técnicos componham formalmente o instrumento contratual.

6.2. Apontamentos do TR reproduzidos na minuta

Orienta-se que a minuta seja revisada após a incorporação das correções pertinentes do Termo de Referência.

ITEM 7 – PLANILHA ORÇAMENTÁRIA E PESQUISA DE PREÇOS

7.1. Itens de cotação sem pesquisa independente documentada

Playground (R\$ 493.203,30 — 18,83%) e mobiliário urbano (R\$ 459.188,87 — 17,53%) totalizam R\$ 952.392,17 (36,37% do valor global) e são classificados na planilha como 'COTAÇÃO', indicando que não constam no SINAPI nem no GOINFRA. A IN SEGES nº 65/2021 exige, para itens sem referência em tabelas oficiais, pesquisa com no mínimo três fornecedores distintos. Essa pesquisa não foi documentada nos autos.

Apenas após constatada as adequações apontadas tanto na tabela acima quanto no relatório técnico que será disponibilizado o parecer jurídico inicial do processo, ou caso seja de interesse do órgão será encaminhado parecer consignando as ressalvas para adequação.

De Goiânia/GO para Itaberaí/GO, 29 de maio de 2026.

**PEDRO MIGUEL
CAETANO DE
ALMEIDA:0072
3707189**

Assinado de forma
digital por PEDRO
MIGUEL CAETANO DE
ALMEIDA:00723707189
Dados: 2026.05.29
15:31:53 -03'00'

Pedro Miguel Caetano de Almeida
OABGO nº 69.564 | OABDF nº 82.614